

風力発電事業と騒音に関する一考察

——米国判例を素材として——

神 山 智 美

富山大学紀要. 富大経済論集 第64巻第3号抜刷（2019年3月）

富山大学経済学部

風力発電事業と騒音に関する一考察

——米国判例を素材として——

神 山 智 美

キーワード：風力発電，風力発電施設，風車，騒音，騒音基準，セットバック，
ニューサンス，プライベート・ニューサンス，パブリック・ニュー
サンス，コモン・ロー，ゾーニング，土地利用規制，社会的有用性，
公共性，公益性，再生可能エネルギー，差止，損害賠償

目次

はじめに

第1章 米国における風力発電事業

第2章 風力発電事業の規制

(1) 風力発電事業の規制（ニューサンス規制，騒音規制）

(2) 風力発電事業の規制（ゾーニング）

(3) 小括

第3章 騒音訴訟—主にニューサンス規制（騒音規制）からのアプローチ

(1) ニューサンスに係る騒音訴訟

(2) *Rose v. Chaikin* (1982)（プライベート・ニューサンス）

(3) *Rassier v. Houim* (1992)（プライベート・ニューサンス）

(4) *Rankin v. FPL Energy, LLC* (2008)（商業用の風力発電施設）

(5) *Burch v. Ned Power Mount Storm, LLC et al.* (2007)（商業用の風力発電施設）

(6) 小括

第4章 騒音訴訟—主にゾーニング規制（土地利用規制）からのアプローチ

- (1) ゾーニング規制（土地利用規制）に基づく訴訟
 - (2) *Muscarello v. Winnerbago County Board* (2012)
 - (3) *Town of Falmouth v. Town of Falmouth Zoning Bd. of Appeals* (2017)
 - (4) *Town of Falmouth v. Town of Falmouth Zoning Bd. of Appeals* (2017)
- のその後
- (5) 小括

第5章 若干の考察

- (1) 騒音規制とゾーニングのあり方
- (2) アダプティブ（順応的）な管理手法
- (3) 現実的なゾーニング規制とホストコミュニティ協定（HCAs）の締結

はじめに

再生可能エネルギー（太陽光・風力・地熱・中小水力・バイオマス）は、資源エネルギー庁によれば、「温室効果ガスを排出せず、国内で生産できることから、エネルギー安全保障にも寄与できる有望かつ多様で、重要な低炭素の国産エネルギー源¹⁾」と位置付けられている。そのため、石油等に代わるクリーンなエネルギーとして、政府はさらなる導入・普及の促進を示している。

しかし、これらの普及には多くの問題がある。筆者が判例研究として取り上げた風力発電における騒音事例（田原市・風力発電施設運転差止請求事件（名古屋地裁豊橋支部判平成27年4月22日、LEX/DB 文献番号 25506227²⁾）では、原告は、被告が設置、運転する風力発電施設（風車）から発生する騒音により精神的苦痛ないし生活妨害を被っているとして訴えた。判決において、裁判所

1 資源エネルギー庁ウェブサイト「なっとく！再生可能エネルギー」（http://www.enecho.meti.go.jp/category/saving_and_new/saiene/renewable/outline/）（2018年11月22日最終閲覧）。

2 拙稿（2015）「判例評釈・田原市・風力発電施設運転差止請求事件（名古屋地裁豊橋支部判平成27年4月22日 LEX/DB 文献番号 25506227（判例集未登載）—公益性の高い民間事業と受忍限度との関係を考える」富大経済論集61(2) 183-208頁。

は、原告は受忍限度を超える精神的苦痛ないし生活妨害を被っているとはいえないとして、原告が請求する人格権に基づく風力発電施設の差止請求および損害賠償請求は認容されなかった。この判例研究の「4. 結びに代えて」で「他日を期する」と約した米国法比較の一端が本小稿である。

風力発電事業にとっては、立地（場所選定, Location）は、最大のポイントであり、各国で議論されているところである。そのため本稿では、はじめに米国における風力発電事業を概観し（1章）、米国連邦および各州における風力発電と、周辺住民らとの関わりとして（主に）騒音に係る規制を整理する（2章）。これらによれば、騒音規制とゾーニング規制の存在がクローズアップされることから、これらに係る判例を順に検討し（3, 4章）、それらからいくばくかの検討を行うこととする（5章）。

風車による騒音には、ブレード（羽）が回転する際に発生する風切り音と、風力タービン（増速機）等から発生する機械音がある。さらに、低周波音³も発せられることが指摘されている。だが、その大部分は聴覚閾値を下回っており、感じることはないとされている。ただし、感じる人には、不快感や圧迫感等の影響が懸念されている。

そこで、本稿においては大まかには次のように分類して記述することとする。風力発電施設のブレードの回転に伴い発生する、一定の間隔で一定の音の大きさの変動がおこることにより生ずる「シュッシュッ」という風切り音で、「スウィッシュ音」とも呼ばれる可聴領域の周波数成分を有する振幅変調音のことを、「ブレード騒音」または「振幅変調音」と表す。風力タービンの機械音のことを「風力タービン騒音」と表す。こうしたブレード騒音と風力タービン等からの音を含む、風力発電施設全体から生じる音（振幅変調音（本稿では「ブレー

3 低周波音は、空気の振動によって発生するとても「低い」音である。音の中でもかなり低い領域（概ね100Hz以下）のもので、人間の耳でとらえられる可聴音のものから、さらに低く人間は感知できないものまでを含む。

ド騒音」ともいう。), 純音性騒音⁴, 風雑音⁵, 暗騒音⁶, 低周波音等)をあわせて「風車騒音」, または「風力発電施設騒音」と表現することとする。

なお, 残念ながら, 本稿では, 筆者にとっても懸案であるところの前述の判例評釈の末尾で触れた, 風(風力)を法的にどのようなものとして構成するか(風の法的性質)という議論については, 紙幅の都合により, 言及できていないことをお断りしておく⁷。

第1章 米国における風力発電事業

米国政府機関である米国エネルギー情報局(Energy Information Administration: EIA)によれば, 2017年には, 風力発電事業で生成される電力は, 全米の総発電量のわずか6%である。風力, 太陽光, およびその他の非水力発電, すなわち再生可能エネルギーの合計は, 2017年には総発電量のわずか10%未満であった。他方, 天然ガス火力発電所の米国全体の実用規模発電の割合は, 2017年の32%から2018年には35%に達し, 2019年には36%に上昇すると予測されている。石炭による発電シェアは, 2017年の30%から2018年には28%に達し, 2019年には26%と予測され, また, 原子力発電は, 2017年では20%であったが, 2018年と2019年には約19%になると予測され

4 純音性騒音とは, 風車によっては, 騒音に純音またはそれに近い狭帯域の周波数成分(純音性成分)が含まれていることがあり, これを指す。

5 風雑音とは, 風がマイクロホンにあたることにより発生する雑音のこと。風により発生する葉擦れ音や風音は自然音であり風雑音ではない。

6 暗騒音とは, ある特定の騒音に着目したとき, それ以外のすべての騒音のこと。

7 K. K. DuVivier, *Animal, Vegetable, Mineral—Wind? The Severed Wind Power Rights Conundrum?*, 49 Washburn L.J.69, 71(2010-2011)によれば, 以下のことがうかがえる。学界の議論と裁判所の判断は, 地表の不動産権から風を利用する権利を分離して利活用している現状をうけて, ミネラルを掘削する権利という考え方(mineral severance concept)を準用している。これにより, 石油, 天然ガス, 地下水, 鉱物の掘削権のように, 風を利用する権利は, 市場性のある商品として扱うことが可能となっている。他方, 筆者は, 風は鉱物のように蓄積できず, 土地との関係では流れ去る存在であるため, 地下水や太陽光(太陽熱は幾分蓄積されるため含まず)と類似の性質を有すると考えている。

ている⁸。

数値としてはそれほど大きくはないが、少し振り返れば、米国の風力発電は2001年から増加し始め、2010年では米国内の総発電電力量の2.3%、2015年には同4.7%になった。この急成長には注目すべきではある。風力発電割合の高い州は、中央高地やロッキー山脈のように豊富な風力資源を持っている地域に位置していることが分析されている⁹。

米国エネルギー省の風力エネルギー技術局（Department of Energy's (DOE's) Wind Energy Technologies Office）は、研究者、学者、科学者、エンジニアたちを参集し、2030年までに2008年の電力の20%を風力発電で賄うための再検討、および2050年までの風力エネルギーの新しいビジョンを概念化することを試みた¹⁰。これらから、連邦政府レベルや州レベルで様々な支援措置が講じられていることがうかがえる。

また、米国風力エネルギー協会（The American Wind Energy Association : AWEA）は、米国の風力産業のための全国的な取引協会であり、米国の内国歳入法(26 U.S.C.)第501条C項の規定の非営利団体である¹¹。このAWEAは、何千もの風力産業界のメンバーから構成されており、風力エネルギーというグリーン・エネルギーによる電力の提供促進を推進している。

加えて、The Wind Action という風力エネルギー産業に関する情報を提供している組織（Industrial Wind Action Group Corp.）もある。当該組織のサイトには、コミュニティおよび政府関係者が情報に基づいた意思決定をするために、風力エネルギー開発に関する最新のニュース記事と（地方自治体の条例を

8 U.S. ENERGY INFO ADMIN., *Short Term Energy Outlook* (Nov. 6, 2018 Update).

9 石川和男（2016）「米国の風力発電は急増傾向 ～ 2015年では総発電電力量の4.7%に…」2016年10月29日 11:59, livedoor ニュース。

10 U.S. DEPT OF ENERGY, *Wind Vision: A New Era For Wind Power In The United States*, (2017 Update), available at <https://www.energy.gov/eere/wind/wind-vision> (last visited Nov.22,2018).

11 AWEA, *About the American Wind Energy Association*, available at <https://www.awea.org/about-awea>(last visited Nov.22,2018).

含む) 立法および法改正関連のニュース等が掲載されている¹²⁾。

第2章 風力発電事業の規制

(1) 風力発電事業の規制 (ニューサンス¹³⁾ 規制, 騒音規制)

風力発電事業を実施するに際しては, 連邦および州の環境規制に従うことになっている¹⁴⁾。なかでも騒音規制は, 橘秀樹名誉教授(東京大学)の論稿¹⁵⁾に詳しく, それを基に以下にまとめる。

米国では, カナダ同様に, 風力発電施設に対する騒音規制に係る連邦法がなく, 州法や自治体条例等に任されている。そうした州法や自治体条例等がない州や地方自治体では, 連邦環境保護庁(Environmental Protection Agency : EPA)が定めた騒音基準(規制のガイドライン)を適用することになっている。

連邦環境保護庁(EPA)によれば¹⁶⁾, 騒音防止規制は, かつては, 連邦政府が騒音防止管理オフィス(Office of Noise Abatement and Control)を通じて統括していた。しかし, 騒音防止規制は1982年から段階的に州と地方自治体にその権限を委譲した。しかし, 騒音防止規制に関する1972年制定の騒音規制法(Noise Control Act of 1972)と1978年制定の静穏コミュニティ法(Quiet Communities Act of 1978)は, 連邦議会によって廃止されたわけではなく,

12 Industrial Wind Action Group Corp. *Wind Action, Facts, analysis, exposure to industrial wind energy's real impacts*, available at <http://www.windaction.org/> (last visited Dec.04, 2018).

13 ニューサンスとは, 英米法辞典(編集代表 田中英夫, 東大出版会(1991))によれば, 「生活妨害」と訳され, 以下のように説明されている。「法的行為の一類型である。(中略)一般的には, 他人にとって有害, 迷惑, 不快, 不便な行為あるいは状態をさす。(中略)法的には, こうした行為あるいは状態によって生じた被害, または, その被害についての法的責任をさす。(以下略)。」

14 Joseph Haupt, *A Right to Wind? Promoting Wind Energy by Limiting the Possibility of Nuisance Litigation*, 3 Geo. Wash. J. Energy & Envtl.L.256, 258 (2012).

15 橘秀樹(2015)「解説 諸外国における風車騒音に関するガイドライン」日本音響学会誌 71巻4号 198-205頁。

16 U.S.EPA, *EPA History : Noise and the Noise Control Act*, available at <https://www.epa.gov/history/epa-history-noise-and-noise-control-act> (last visited Dec.05,2018).

今日でも有効なものとして基本的役割を担っている。

連邦環境保護庁の規定は一般的な騒音に関するものである。つまり、風力発電施設騒音固有の規定ではなく、風力発電施設特有の騒音（振幅変調音、純音性騒音、風雑音等の評価）や、セットバック距離（Set-back distance）¹⁷の規定は存在しない。

具体的には、連邦環境保護庁（EPA）の一般的な騒音基準は、騒音指標として昼夜時間帯別補正等価騒音レベル（ L_{dn} ）¹⁸を用いており、郊外の住宅地域で室内 45dB（デシベル）、屋外 55dB を最大許容量としていている。

管見によれば、多くの州が連邦法同様に、風力発電施設騒音固有の規制のための騒音基準を有しておらず、土地利用区分ごとに騒音規制値を設定している。一例として、メイン州の騒音基準がある¹⁹。

他方、風力発電施設騒音固有の騒音基準およびセットバックを設けている州および地方自治体もある²⁰。風力発電施設騒音固有の騒音基準を設けているのは、ジョージア州、ミシガン州、ミネソタ州、ノースカロライナ州、オレゴン州、ウイスコンシン州等である。ワイオミング州には、風車騒音に関する州の

17 セットバックとは、風力発電施設から離すまたは一定の距離を保つことであり、セットバック距離とは、風力発電施設から離す距離のことである。日本国内の風力発電の自治体のガイドラインでは「住宅との距離」等と表記しているところが多い。

18 等価騒音レベル（Equivalent continuous A-weighted sound pressure Level）とは、不規則かつ大幅に騒音レベルが変動している場合に、測定時間内の騒音レベルのエネルギーを時間平均したものである。環境騒音基準のなかでも、自動車からの騒音のように時間的に大きく変動する騒音レベルを評価するために考案された。一般的に、等価騒音レベルの算出には騒音計の周波数補正回路のA特性を通したレベルが用いられ、これを明記したい場合には L_{Aeq} と表記される。等価騒音レベルを基本とする騒音評価法には、一日を昼夕夜の三時間帯に区分して時間帯補正する昼夕夜騒音レベル L_{den} のみでなく、二時間帯に区分する昼夜騒音レベル L_{dn} や時間帯区分しない24時間等価騒音レベル $L_{Aeq, 24h}$ 、さらに昼間のみの L_{day} とか夜間のみの L_{night} などもある。

19 例として、メイン州の農業・保全および森林部門（Department of Agriculture, Conservation and Forestry:DACF）のウェブサイトには、Technical Assistance Bulletins:NOISE（PDF）として、メイン州の騒音基準が提示されている。available at <https://www.maine.gov/dacf/municipalplanning/docs/noisetabulletin.pdf> p.7 (last visited Dec.05, 2018).

20 橘・前掲注15）202-204頁。

規定はないが、セットバック距離の規定はある。

具体的に見てみると、ジョージア州では、州の風力発電施設に関するモデル法令に、また、ノースカロライナ州は州の条例に、風車騒音は常に L_{Aeq} で 55dB を超過してはならないと規定する。いずれも、風車の高さと同隣地域の特性に応じたセットバックが規定されている。

ミシガン州は、州の風車騒音に関するガイドラインとして、風力発電に最も近い敷地境界線で、 L_{Aeq} で 55dB を超過してはならないと規定する。ただし、暗騒音が L_{Aeq} で 55dB を超えるときは、暗騒音レベルに 5dB を加えた値を超えてはならないと規定する。暗騒音という風力発電施設特有の騒音を視野に入れている点がミシガン州の特徴と思われる。

ミネソタ州は、風力施設の近隣の農園の住宅の前または裏庭の中心での地上 5 フィートの位置で、 L_{Aeq} で 50dB を超過してはならないと規定する。しかし、セットバックに関する規定はない。

オレゴン州とウイスコンシン州は、いずれも昼と夜で風車騒音の基準値を変えている。オレゴン州では、工業・商業施設全般を対象とした騒音規制法を、風車騒音にも適用している。昼間は 55dB、夜間は 50dB を基準としている。ウイスコンシン州では、風力発電システム法 (Wis. Stats Chapter PSC 128 WIND ENERGY SYSTEMS) の PSC 128.14 に騒音基準 (Noise criteria) が規定されている。PSC 128.14 (3) 騒音限界 (Noise limits) には、風力発電施設所有者は、風力エネルギーシステムに起因する騒音が、昼間には 50dBA²¹ を超え、夜間には 45dBA を超えないように、風力エネルギーシステムを運用するものと規定されている。オレゴン州にはセットバックの規定はないが、ウイスコンシン州法には規定がある。

21 dBA または dB(A) とは、A 特性音圧レベルのことを指す。同じ dB でも高い音と低い音では耳に感じる音の強さ (雑音の強さ) が異なることから、実際人間が感じる音の強さとして補正を加えたものである。

表：米国における騒音基準（風車騒音基準の有無含む）

（橋秀樹「諸外国における風車騒音に関するガイドライン」（2015）からの抜粋および各州ウェブサイトを基に筆者編集）

| 国 / 地方 | 騒音指標 | 地域の土地利用類型 | | | | セットバック (SB) 規定の有無 |
|-----------|------------------|---|---|--|--|----------------------|
| | | 田園地帯 | 住宅地域 | 工業地域に近い住宅地域 | その他の地域 | |
| U.S.EPA | 騒音一般 L_{dn} | 屋外 55dB | 屋内 45dB | — | — | — |
| メイン州 | 騒音一般 | Institutional 7-19 時 55dB 19-7 時 45dB | Residential 7-19 時 55dB 19-7 時 45dB | Industrial 7-19 時 70dB 19-7 時 60dB | Commercial 7-19 時 65dB 19-7 時 55dB | — |
| ジョージア州 | 風車騒音 | 55dB | | | | 有 |
| ノースカロライナ州 | 風車騒音 | 55dB | | | | 有 |
| ミシガン州 | 風車騒音 | 55dB 暗騒音が 55dB を超えるときには、暗騒音レベルに 5dB を加えた値 | | | | 無 |
| ミネソタ州 | 風車騒音 | 50dB | | | | 無 |
| オレゴン州 | 騒音一般 | 昼間 55dB 夜間 50dB (風車騒音にも適用) | | | | 無 |
| ウイスコンシン州 | 風車騒音 | 昼間 50dB 夜間 45dB | | | | 有 |
| ワイオミング州 | 騒音一般 | — | — | — | — | 有 |

(2) 風力発電事業の規制（ゾーニング）

各州と地方自治体は、風力発電施設（wind turbine）の設置に対するゾーニングを通じて風力発電のリスク管理を行っている²²。州と地方の議会と行政機関は、風力発電施設に対するゾーニング規制に、最小限度の要件を盛り込むのが一般的である²³。例えば、風力発電施設の設置は、その後方2分の1マイルまでの区間に“wake”という乱れた気流（乱流:turbulent air）を発生させる。この乱流は、発電量の低下につながるものであり、風上の風力発電施設の設置によって生じた乱流は、風下の風力発電施設の生産性と利益性を損なう。そのため、セットバックエリア²⁴や、ウインドバッファークゾーン²⁵を設けることが州法に規定されている²⁶。

商業用（commercial）の風力発電施設は、通常は、人口の少ない「農用地エリア」か、騒音や光源が存在するため風力発電施設を設置しても他の産業を妨害することが少ないと考えられる「工業地エリア」に限定されている²⁷。他方、地方自治体のゾーニング条例は、商業用でない（noncommercial）風力発電施設を住宅地域から排除することを規定していない²⁸。

地方自治体のゾーニング条例は、主に風力発電施設をとりまく周辺的美観（景観, aesthetic concerns）を重視している²⁹。そのため、風力発電施設の基本的な形や色について、さらに風力発電施設に取り付ける広告や航空上の警告表示について規定する条例がある。また、いくつかの条例は、風力発電施設が、近

22 Haupt, *supra* note 14, at 258-259.

23 *Id.* at 259.

24 セットバックエリアとは、セットバックとして風力発電施設から距離を保っているエリア（地帯）のこと。

25 ウインドバッファークゾーンとは、風力発電施設から距離を保っているエリア（地帯）のこと。セットバックエリアと同義である。

26 MARIANNE JENNINGS, REAL ESTATE LAW, 46 (2013).

27 Haupt, *supra* note 14, at 259.

28 *Id.*

29 *Id.*

所の住民の視界にできるだけ入らないよう（機会が少なくなるよう）に努めるよう規定している³⁰。

さらに、地方自治体のゾーニング条例は、風力発電施設が、その設置時に当該自治体のインフラストラクチャー（インフラ）を損傷する可能性があること、また、長期間にわたって当該自治体に成果をもたらすようにということを意図して、規定を設けることがある³¹。そのため、設置する場合には道路や排水路を損傷することがないように、また終業する場合には速やかに閉鎖または撤去することを規定する地方自治体が少なくない³²。また、ゾーニング条例は、風力発電施設が発するストロボ（発光）や騒音への規制を規定する³³。なお、こうしたゾーニング条例のひな型（Model Wind Energy Facility Ordinance）が、各州によって提供されている³⁴。

加えて、いくつかの地方自治体のゾーニング条例は、土地利用に係る紛争を予防するために、HCAs（Host Community Agreement for Wind Farm Development：ホストコミュニティ協定）³⁵、すなわち、自治体行政が、「風力発電に直接影響を受ける住民と風力発電事業からの経済的利益をより公平に分配するフレームワーク（協定）」に従うことを規定している³⁶。ホストコミュニティとは、当該風力発電施設を設置した場所に位置づくコミュニティを指す。

30 *Id.*

31 *Id.*

32 *Id.*

33 *Id.*

34 例として、メイン州の農業・保全および森林部門（Department of Agriculture, Conservation and Forestry：DACF）のウェブサイトには、メイン州のモデル条例（Maine Model Wind Energy Facility Ordinance（DOC））が公開されている。より具体的には、「Wind Energy Facility Ordinance for [Name of Municipality] , Main January 13,2016」と題されたモデル条例が提供されている。*available at* <https://www.maine.gov/dacf/municipalplanning/publications.shtml> (last visited Dec.05, 2018).

35 Daniel A. Spitzer, Patricia E. Salkin & Michael Bookser, *Host Community Agreement for Wind Farm Development*, New York Zoning Law and Practice Report,1 (2009).

36 Haupt, *supra* note 14, at 259.

このホストコミュニティ協定によれば、「経済的」「環境的」というそれぞれの「利益」と「インパクト」におけるバランスをとることが重視されている³⁷。さらに、風力発電事業の発展と地方自治体の多様な権能および法的拘束力との間のバランスをとることも観点の一つとなっている³⁸。

ホストコミュニティ協定の特徴を二点挙げる。一点目は、それらの共通の項目として、①ホストコミュニティへの影響に対する何らかの支払いを規定していること、および②公道の使用に対する規定を設けていることである³⁹。①は、例として風力発電企業と町の間に締結された事例（Cohocton Project⁴⁰）では、税金に加えて、当該風力発電施設を設置することにより潜在的な影響を受けた市町村に対しての補償的な金額の支払い（年）（supplemental payments in lieu of taxes to compensate the Town for potential impacts associated with the Project⁴¹）と明記され⁴²、既定以上の風力発電施設が設置される場合には一基につき増額される金額についても設定されている⁴³。②は、地方自治体が管理する田舎道（town road, country road）は風力タービンやブレードの運搬などのような負荷には耐えられないことがあるための規定である⁴⁴。

二点目は、ホストコミュニティ協定は、風力発電施設設置当事者と住民とのゾーニング契約（zoning contract）ではないことである。ゾーニングに関しては、こうした規制を「協定（契約）」によって行うことは妥当ではなく、そ

37 Spitzer et al., *supra* note 35, at 1.

38 *Id.*

39 *Id.* at 2-3.

40 Host Community Agreement (Cohocton Project), *available at* <http://cohoctonfree.com/UPC/HostAgreement082407.pdf> (last visited Dec.05, 2018). 2007年8月10日に締結されたCANANDAIGUA POWER PARTNERS, LLCとTOWN OF COHOCTON間の契約（協定）である。

41 *Id.* at 1-2.

42 *Id.* at 11-12, 48-49.

43 *Id.* at 2, 18, 48-49.

44 Spitzer et al., *supra* note 35, at 2-3.

れは立法（条例策定を含む）によって行うことがふさわしいためである⁴⁵。

（３）小括

以上のように米国の騒音規制システムを概観して、筆者が注目したのは以下の二点である。一点目に、騒音一般に対する規制ではなく、風力発電施設騒音基準というものが設定されている州や、風力発電に係る州法の中で騒音基準が提示されている事例があることである。風力発電には、風力発電施設騒音基準として、風車騒音特有の騒音基準（振幅変調音、純音性騒音、風雑音、暗騒音、低周波音等の評価）やセットバック距離等が求められ、それらをどのように規定していくべきか（一般の騒音基準で扱うか、特別な騒音基準を設けるか、それとも風力発電の法令で扱うか）ということが問われている。また、一般の騒音基準の場合は、風力発電施設特有の騒音基準やセットバックの規定が設けづらい傾向にあると思われる（例として、メイン州やオレゴン州）。以上を踏まえて、風力発電に係る州法令や風車騒音基準設定は、十分検討に値すると思われる。

二点目に、筆者は、風力発電施設の設置の公共性、公益性および社会的有用性を、こうした近隣との紛争にいかに関与していくべきかという部分を課題視している。その点において、風力発電施設を「設置する・設置しない」という選択のみではなく、ホストコミュニティ協定によるホストコミュニティへの毎年次の補償支払契約の存在に、一つの解決の糸口があるのではないかと考える。

第３章 騒音訴訟—主にニューサンス規制（騒音規制）からのアプローチ

（１）ニューサンスに係る騒音訴訟

風力発電施設に係る騒音は、ニューサンス訴訟において扱われてきている。ここでは、米国における代表的な訴訟を、近年の米国における当該論点につい

45 *Id.* at 3-4.

て触れた論稿等⁴⁶のなかから取り上げ、本章にて検討する。具体的には、私人の風力発電施設設置事例（２）（３）と、企業等による商業的な風力発電施設設置（４）（５）に分けて以下に検討する。

騒音と認識されるものには主に二種類ある⁴⁷。一つは、本稿で「ブレード騒音」または「振幅変調音」と表現する、風力発電施設のブレードによって引き起こされる風切音（aerodynamic noise：風車のブレードが旋回する音）である。これは、より自然的といえるが、風によってスピードを上げたり下げたりするため、気を散らすような（distracting）騒音となりがちである⁴⁸。もう一つは、本稿で「風力タービン騒音」と表現する、タービン（増速機）の稼働音（mechanical noise：風力発電施設が稼働する音）である。これは、音調を有し（tonal）、風力発電を擁護する人たちによれば「ささやき」のように聞こえると表現されている⁴⁹。

ちなみに、日本の環境省水・大気環境局長による平成 29（2017）年 5 月 26 日（環水大大発第 1705261 号）にも、「風力発電施設から発生する騒音に含まれる振幅変調音や純音性成分等は、わずらわしさ（annoyance）を増加させる傾向がある。静かな環境では、風力発電施設から発生する騒音が 35～40dB を超過すると、わずらわしさの程度が上がり、睡眠への影響のリスクを増加さ

46 本章の記述に関して主に参考とし引用したのは、以下の書籍および論稿である。TROY A. RULE (2018) RENEWABLE ENERGY—LAW, POLICY AND PRACTICE pp.212-218；Dwight H. Merriam, *Regulating Backyard Wind Turbines*, 10 Vt. J. Env't. L. 291 (2008-2009)；Kristina Culley, *Has Texas Nuisance Law been Blown away by the Demand for Wind Power?*, 61 Baylor L. Rev. 943 (2009)；Ryan Kusmin, *Sucking the Air out of Wind Energy – Nuisance Litigation and its Effect on Wind Energy Development*, 88 Wash. U.L.Rev.707 (2010-2011)；Renner Kincaid Walker, *The Answer, My Friend, is Blowin' in the Wind—Nuisance Suits and the Perplexing Future of American Wind Farms*, 16 Drake J. Agric. L. 509 (2011)；Tyler Marandola, *Promoting Wind Energy Development through Antinuisance Legislation*, 84 Temp. L. Rev. 955 (2011-2012)；Jeromy E. Brown, *Wind Power and Nuisance Litigation*, 80 Def. Counsel J.313 (2013).

47 Merriam, *supra* note 46, at 304-305.

48 *Id.*

49 *Id.*

せる可能性があることが示唆されている。」との記述がある。風力騒音の特有さは、各国で認識されていることが確認できる。

(2) *Rose v. Chaikin* (1982) (プライベート・ニューサンス)

Rose v. Chaikin (453 A.2d 1378 (N.J. Super. Ct. Ch.Div.1982)) は、私人である被告が有する非商業用の風力発電施設 (privately owned windmill) の差止めを求めるものであり、現代的な風車騒音に対するニューサンス訴訟の先駆けである⁵⁰。

本件の当事者は、いずれもニュージャージー州ブリガンティン (Brigantine, New Jersey) に住む居住者である。被告は 1981 年 6 月 18 日に、風力発電施設建設のための建築許可証 (building permit) を取得した。この許可証に従い、被告は、単一の風車とモーターを収容する塔 (tower) を建てた。それは、原告の一人の不動産から 10 フィート (およそ 300 センチメートル) の距離であった。そのため、風車稼働時には大変攻撃的な (offensive) 騒音を発した。その結果、原告は様々な形のストレス関連症状を呈し、家庭内においても平穏な日々を過ごすことができなくなったとする事案である。

まず、騒音レベルについては、現場での測定では、56 から 61 デシベル (dBA:A 特性音圧レベル) であった。このレベルは、遵守すべき都市条例 (city ordinance), つまり、ブリガンティン市条例 11-1981, § 906.6.3 の下で許容されている 50dBA を超えていた。

風車が生じさせる騒音は、さまざまに説明されるが、大型のモーターが発する音に似ている。現場では、風速 8mph を下回ると自動的にユニットを閉じる仕組みであったが、風力タービンによって生成される騒音 (風力タービン騒音) は特有であり、モーターが発する音にブレードの音 (ブレード騒音) が重畳したものとなり、現場の風車騒音はそれらを上回ったもの (above that) で

50 同訴訟は、ニューサンスおよびゾーニング法違反で提訴されたが、本稿では主にニューサンスの部分に注目する。また、被告は、原告のヒートポンプの騒音をニューサンスであるとして反訴しているが、裁判所はその主張を認めていないため本稿では省略する。

あると断じた。これらを踏まえ裁判所は、「関与している家の接近性を考えると、結果として、無視することは困難であり、逃げることはほとんど不可能な騒音である」と評価した。

ちなみに原告に認められた健康影響は、風車稼働時の緊張 (tension) とストレス関連症状 (stress-related symptoms) として、神経の高ぶり (nervousness)、めまい、睡眠障害、疲労等であった。加えて、騒音は、読書、食事、テレビ視聴、一般的なりラクゼーションなどの自宅内での楽しい行為の多くを妨害したと述べた。

次に、ニュージャージーの判例法 (case law) では、理不尽な使用の原則 (the principles of unreasonable use) の下で、当該騒音に関してのニューサンス訴訟を提起することが可能であることが確認されている。具体的には、①周囲の一般の人々への健康と快適さの損傷 (injury)、および②すべての状況を勘案した上でのその損傷の不合理さが認められる場合である、というのが要件となる。

さらに、風車騒音の継続時間も問題であるとした。騒音は昼夜にわたり継続する。夜は、睡眠に必要な通常の静寂を妨害するため、夜間の騒音は特に邪魔になる (intrusive) と判断した。また、ブリガンティン市のゾーニング条例で許容する騒音の許容限度をはるかに超えていることにも言及した。

加えて、風力発電の社会的有用性と合理的な選択肢の可能性の考慮も行った。風力発電施設を設置した被告の目的は、省エネルギーと電気代の節約であった。この目的のみでは、明らかに、より侵害の少ない代替案の検討が求められるべきとされた。他方、風力発電の社会的有用性については、より慎重な判断が求められるとした。裁判所は、1980年制定の風力エネルギー法 (Wind Energy Systems Act of 1980, 42 U.S.C., § 9201-13) および1978年制定の公益事業規制政策法 (Public Utility Regulatory Policies Act of 1978, 16 U.S.C., § 824a-3) によれば、たしかに、代替エネルギー源の社会的有用性は否定されないと述べた。加えて、裁判所は、科学のおよび社会的進歩が、合理的に個人的な快適性を低下させることがあることも、別訴訟におけるエアコンのわずら

わしさの指摘を例として提示した。そのうえで、科学的進歩が社会的有用性を生み出すとしても、それがいかなる費用（at any cost）でも許容されるというわけではない、つまり、他の人に与える害の量（quantum of harm）に対しての重みづけがなされねばならないと判示した。

以上を踏まえ、裁判所は、原告の特別な損害を認め、被告の風力発電施設の操業差止を認容し、風力発電設備製造業者、同設置者および市もこの結論に同意した。

(3) *Rassier v. Houim* (1992) (プライベート・ニューサンス)

Rassier v. Houim (488 N.W.2d.635 (N.D.1992)) は、*Rose v. Chaikin* と同様に、私人である被告が有する非商業用の風力発電施設の差止めを求めるものである。*Rose* 判決より 10 年ほど後のもので、風力発電施設推進の観点からは、事態がより良く運んだ（fared better）とされる事例である⁵¹。

被告である Garry Houim は、1986 年に北マンダン（North Mandan）の住宅地区に風力発電施設である塔（tower）を建てた。1988 年 10 月に、原告である Janet Rassier とその家族は、隣接する地区を購入し、可動式の家（mobile home）でその地に転居した。2 年後の 1990 年 11 月、原告は、被告の風力発電機はニューサンスを構成するとし、また、住宅開発に適用される制限条項に違反して建てられたと提訴した。しかし、地裁判決は、風力発電機の保守（maintaining）はニューサンスを構成するものではなく、被告が風力発電機を設置し塔を建てたときには制限条項には違反していなかったと結論付け、原告の主張を棄却した。そこで、原告 Rassier が控訴したものである。

まず、ニューサンスを考えるに当たり、コモン・ローと制定法の関係であるが、概して、ノース・ダコタ州では、両者に矛盾が無い場合には、コモン・ローの適用もあると判例⁵²は示しており、実際に本件にも「ニューサンスへの接近の原則（coming to the nuisance doctrine）」を適用している。

51 Marandola, *supra* note 46, at 983.

52 See *McLean County Comm'rs v. Peterson Excavating, Inc.*, 406 N.W. 2d 674 (N.D.1987).

他方、ノース・ダコタ州法（North Dakota Century Code : NDCC）§ 42-01-01 には、ニューサンスの定義が規定されている。ここに規定されるなかでも、本件に該当するプライベート・ニューサンスについては、「1号 嫌がらせ（Annoys）、害すること、または安息や静穏、健康、または他者の安全を脅かす行為」、「2号 礼儀にたがう行為」、「4号 いかなる方法においても、生命や財産の使用において、他人を不安定な状態にする行為」が該当すると思われる。

しかし、裁判において、原告は、被告が州法、条例および規則等に違反したとは主張していない。むしろ、原告は、被告がなすべきニューサンスへの対応を省略した（しなかった）のであり、それこそが違法な行為であると主張した。

そのうえで、原告は、風力発電施設が彼女の家から 40 フィート（およそ 1,200 センチメートル）の距離にあること、当該風力発電施設からの騒音は、環境科学領域や心理音響学領域の専門家⁵³の測定によれば、50 から 69dB であることを計測し証拠として提示した。

ノース・ダコタ州のコミュニティの条例では、居住地域（residential areas）では、55dB を超える騒音は禁止されているが、このマンダン住宅地区では、このような条例を制定していなかった。

そこで、前述の二名の専門家は、測定されたレベルの騒音は、「刺激的でストレスがあり、睡眠を妨げる（irritating, stressful, and interfere with sleep）」可能性があることを示した。さらに、原告は、騒音が会話を混乱させたため、彼女の家族の庭の使用が妨げられたと主張した。加えて、原告は、自宅と風力発電施設との距離に係る安全性という観点で、自宅の庭に大きな氷の塊を発見したことを例示し、その氷の塊が風力発電施設から飛び散らされたという危険性およびブレードが飛ぶおそれ（danger of blades, or ice, being

53 より具体的には、ノース・ダコタ州保険・コンソリデーション研究所（North Dakota State Department of Health and Consolidated Laboratories）の環境学者と、心理音響学（psychoacoustics）領域で働いている機械技術者（mechanical engineer）である。

thrown from the wind generation) を提示した。

他方、被告は、風力発電施設が原告の所有物の使用を妨げないことを指摘している。何よりも、Rassier 以外の隣人は、風力発電施設からの騒音を訴えなかった事実、および幾人かの隣人が Houim 被告のために証言した事実もある。また、被告は、原告に、騒音が気になるときは風力発電施設の稼働を停止するので逐次申し出るようにと提案したが、原告はこの調整の提案を受け入れなかった。加えて、安全機能を強化して、風力発電機からブレードや氷の塊が飛び散る危険性を排除したことを述べた。

以上を踏まえ、州最高裁は、原審を支持し、地裁判決においてなされた原告はニューサンスを立証できなかったという判決に過ちはないことを判示した。さらに、被告が住宅開発に適用される制限条項に違反して風力発電施設を建てたことについては、裁判所は、開発者と住民がこれらの規定を放棄したことを確認した後に、被告は制限条項には違反していないと判示した。よって、この点でも、地裁判決は明らかな誤りとはいえないと判示した。

さらに、州最高裁は、原審が援用した前述の「ニューサンスへの接近の原則⁵⁴」を、原告の求める緩和策などを否定するために用いた。この原則は、ニューサンスの存在を認めるか認めないかの一つの考慮すべき要因となる⁵⁵。

(4) *Rankin v. FPL Energy, LLC* (2008) (商業用の風力発電施設)

Rankin v. FPL Energy, LLC (266 S.W.3d 506 (Tex.App.2008)) は、商業用の風力発電施設に対して、審美的 (美観, aesthetic concern) 侵害および風車騒音などをプライベート・ニューサンスとして住民らが提訴した事案である。

本件は、Rankin ら個人および一法人が原告として、FPL Energy, LLC という企業体に対して、テキサス州テイラー郡南西部のホースホロウ・ウインドファーム (Horse Hollow Wind Farm) の建設および運営に関連したニューサ

54 風力発電施設設置後等に当該地域に転居してきた場合には、風力発電施設設置者の免責や損害賠償額の減額が考慮されるという考え方である。

55 Marandola, *supra* note 46, at 983.

ンスを主張し、賠償を求めた。

第一審は、風力発電施設の視覚的影響（visual impact）については原告の主張を一部却下した。残りのニューサンスの主張に対しては、陪審員は原告に賛同せず、第一審は判断を下していない。そのため、原告らは控訴した。

テキサス州のコモン・ローは、ニューサンスを「通常的感受性の人に不合理な不快感や迷惑をかけて、土地の利用と享有（use and enjoyment）を実質的に妨げる（interfere）状態」と定義されている⁵⁶。実際に、ニューサンスは、通常、光、音、臭いまたは異物により、他人の財産の侵害をなすものとされる。

しかし、テキサス州の裁判所は、単に審美的な観点に基づく主張（aesthetical-based complaints）をニューサンスとは認めていない。その理由を、裁判所は、事業によっては美しいとは言えない材料を用いる産業もあるからであると主張した（例として、住宅地に材木置き場が造られ、その伐採された木材や建物（構造物）に対して住民らが見苦しく不条理であるなどとして訴えた事案⁵⁷を挙げた。）。というのも、賠償の対象となるニューサンスとは、現実かつ実質的な（real and substantial）性質を持つ損傷または迷惑（injury or annoyance）でなければならないとする。したがって、単なる理論的なものや、軽微なもの、些細なもの、架空のもの（fanciful）、繊細さ（delicacy）、えり好みの激しいもの（fastidiousness）であっては、法的な意味でのニューサンスとは捉えられないとした。つまり、法律上は、見苦しい（unsightly）やえり好みが激しいという理由では、適切な状況（proper or suitable condition）ではないという理由では、または目に不快であり（unpleasant to the eyes）妥当性と感知の良さのルール（rules of propriety and good taste）に反しているという理由では、ニューサンスとは認定されないと判断した。

他方、原告は、以下の三点を主張した。一点目に、審美性だけではなく、陪

56 See *Schneider Nat'l Carriers, Inc. v. Bates*, 147 S.W.3d 264 (Tex. 2004).

57 See *Shamburger v. Scheurrer*, 198 S.W. 1069 (Tex.Civ. App-Fort Worth 1917).

審員は、風力発電施設の視覚的影響を、風力発電施設の点滅灯、早朝と夜遅くに発生する影のちらつきの影響、運転騒音等の他の要素と関連させて、ニューサンスであるかどうかを考慮すべきである。二点目に、ニューサンスに係る法は、動的かつ当該事実に特有のものであるため、古い慣習に盲目的に従うのではなく、社会の変化を考慮すべきである。三点目に、ニューサンスの判断は、通常の感性を持つ人のプリズム（prism：よく磨かれた平面をもつ透明な多面体）を通して見なければならず、主観的な苦情に基づいて原告が理不尽な要求を強く主張する判例法は慎重に検討されねばならない。

また、被告は、合法的に被告の不動産を利用しており、テキサス州の判例法（caselaw）も、財産の使用にはほとんど規制が存在しないことを認識している。しかし、原告がこうしたニューサンス訴訟を提訴することで、実質的に周囲の不動産をゾーニング規制する権利を生み出していること、さらに、原告が、風力発電施設周辺の不動産価値が低下することを提示することから、彼らの土地の利用にも制限をもたらしているとする。加えて、被告は、原告が風力発電施設の設置は近隣を害するという証拠（evidence）を創り出しており、それによる（無形の）制限は、被告にも及んでいるとする。それゆえ、被告企業の事業発展は、損害賠償の義務を伴わない財産の収用（condemnation）のような性質をもつとする。

風車騒音に関しては、原告は、近隣住民および専門家を招聘した。彼らは、深刻な被害を受けている旨を主張したが、証人申請が適切になされておらず、これらの証言は排除された。（ただし、陪審員は、この地域に住んでいた多くの人が風力発電施設騒音について述べていることを既に確認していた。）騒音レベルの測定は、被告の音の専門家が、音量基準が55dBになるように適切に調整したと証言した。この55dBは、連邦環境保護庁（EPA）も認めたものであり、原告も法廷でそう主張している。

控訴審は、第一審判決の一部を取消し、確定した。テキサス州の法律では、審美性の損傷はニューサンスを構成しないこととされているとおり、本件でも

ニューサンスとは認められなかった。また、審美性が損なわれていることによって原告に生じた感情的または身体的損傷は、または美観や視覚的な損傷によって生じる市場価格の低下は、もしもそれが存在するとしても、経済的または非経済的損害の根拠にはならないと判示された。ただし、極端に明るい光、大騒音、煙 (smoke)、ばい煙 (soot)、悪臭ガスなどの存在は、物理的損傷または人身損傷がなくともニューサンスを構成するおそれがあることに言及した。また、控訴審は、審美的な証拠を認容しないと断じているわけではなく、個々のケースでは審美的な情報は様々な目的に関連しているという認識も呈示した。なお、裁判費用 (Taxing Court Costs) については、原告と被告の支払い能力を勘案して、裁判費用の配分の決定⁵⁸のための理由部分を差し戻した。

以上のように、論点の中心は、審美性が損なわれていることを騒音等と同様にニューサンスとして扱うべきかどうかであったため、風力発電施設騒音について明確な判断がされたわけではない。ただ、商業用風力発電施設であっても、州法、条例または連邦環境保護庁 (EPA) の騒音基準に従うべきことが明示され、計測結果が証拠として審理に利用されていることが確認できる。

(5) *Burch v. Ned Power Mount Storm, LLC et al.* (2007) (商業用の風力発電施設)

Burch v. Ned Power Mount Storm, LLC et al. (647 S.E.2d 879 (W.Va. 2007)) は、風力発電施設の近隣住民の訴えが、成功を収めた事例である⁵⁹。

2003年4月2日付けで、最終命令 (final order) として公共サービス委員会 (Public Service Commission : PSC) は、本件の被告である Ned Power Mount Storm, LLC に、ウエストバージニア州グラント郡の Allegheny Front に沿って風力発電施設を建設し運転するための便益と必要性を証明する証書 (証明書 : certificate) を授与した。風力発電施設は、およそ 14 マイル (およ

58 原告による預託金 (deposition) が加重であったため、原告による訴訟遂行力を低下させるおそれがあったとして、特に、原告による預託金の部分を勘案した。

59 Marandola, *supra* note 46, at 984.

そ22.5キロメートル)の長さで、平均幅はおよそ1.5マイル(およそ2.4キロメートル)であり、最大200基の風車がある。各風車は、直径およそ15フィート(およそ460センチメートル)、高さおよそ210から450フィート(およそ64メートルから137メートル)の鉄塔に取り付けられ、およそ115フィート(およそ35メートル)の長さの3つのブレード(羽)を有している。Ned Power Mount Storm, LLCは、同じく本件の被告であるShell Windenergy, Inc.との契約を締結しており、施設完成時にShell Windenergy, Inc.に施設を売却した。

原告は、当該風力発電施設からおよそ1.5から2マイル(およそ2.4から3.2キロメートル)ほど離れたところに居宅を有する7名の住民である。これらの原告らは、2005年11月23日、当該風力発電施設がニューサンスを構成しているとしてグラント郡の裁判所に提訴した。原告らは、風力発電施設からの騒音によって、次のような悪影響を受けていると主張した。太陽が水平線に近づいてきたときに、太陽が「ちらつき(flicker)」や「ストロボ(strobe)」効果を創り出す。破損した風力発電施設の壊れたブレード、氷の吹き出し、崩壊する塔等は大変危険である。さらに、風力発電施設は、原告らの所有不動産の市場価格の低下をもたらす。

しかし、裁判所は、公共サービス委員会(PSC)によって権威付けられたプロジェクトに対して、将来的な(prospective)プライベート・ニューサンス⁶⁰を理由として何らかの指示を与えうる管轄権を有しておらず、また私人(private party)は差止訴訟をもって公共サービス委員会(PSC)が発出した

60 「プライベート・ニューサンス(私的ニューサンス)」とは、前述(前掲13)の英米法辞典(編集代表 田中英夫、東大出版会(1991))によれば、以下のように説明されている。プライベート・ニューサンスとは、「土地・不動産を利用、使用する特定の私人の利益を不当に侵害すること」であり、「不法行為」に該当するとされる。他方、「パブリック・ニューサンス(公的ニューサンス)」とは、「一般公衆が享受する共通の権利の行使、または公共財産の使用を不当に妨げ、一般に不便、損害を生じる行為」とされる。ただし、一つの行為が、プライベート・ニューサンスとパブリック・ニューサンスの双方に該当することも少なくない。

最終命令を間接的に攻撃することはできないとした。

2006年4月7日までに、控訴審は判決を却下した。控訴審は、①公共サービス委員会（PSC）が承認したプロジェクトに強制する管轄権を持たないこと、②原告らの主張の多くを占めるニューサンスについては、プライベート・ニューサンスというよりはむしろパブリック・ニューサンスであること、さらに、③この風力発電施設が、それ自体は迷惑施設（ニューサンス）というわけではなく、一定の効果の切迫したまたは差し迫った危機（*impending or imminent danger*）を構成しないため、将来の差止命令はこの場合の適切な救済策ではないと判断した。

そこで、本件は、州最高裁に上告された。以下に、上記①から③について最高裁の判決内容を整理する。

①の裁判所の管轄権については、控訴審は、州議会が、連邦法の下で、大規模電力事業者として設置および運営の免許を与えることを決定する権限を公共サービス委員会（PSC）に付与したため、裁判所では、これらの施設の設置および運営をニューサンス法理によって制限する権限がないことを判示した。というのも、一般的にサービス委員会（PSC）の権能を検討すると、「ウエストバージニア州の公共サービス委員会（PSC）は、本質的な管轄権を有しておらず、それらの管轄権内で、権力または権威は、制定法（*statute*）によって権威付けられたものとして機能しており、その管轄権内で執行される。⁶¹」とあるからである。他方、制定法解釈原則（*axioms of statutory construction*）の一つは、「制定法の目的がコモン・ローの変更を目的とすることであると法文上明確に規定されていない限り、制定法は、コモン・ローの文脈で解釈される⁶²」ことになっている。

したがって、この論点を判断する際には、裁判所には、適用される法的仕組み（*statutory scheme*）として、公共サービス委員会（PSC）について規定す

61 See *Eureka Pipe Line Co. v. Public Service Com'n*, 148 W.Va. 674, 137 S.E. 2d. 200 (1964).

62 See *Smith v. W. Va. State Bd. Of Educ.*, 170 W.Va. 593, 295 E. E. 2d. 680 (1982).

るウエストバージニア州法典 (W.Va. Code) Chapter 24 PUBLIC SERVICE COMMISSION. を検討することが求められている。

これらを踏まえて最高裁が検討するに、ニューサンスにより大規模電力事業者として設置および運営の免許を与えないことまでの意向を示す特定の文言は明確には見つからなかったとする。つまり、制定法解釈原則に基づき、コモン・ローの文脈の下で、同法を解釈するとし、控訴審においても完全な (intact) 管轄権を有していると判示した。その理由の一つとして、公共サービス委員会 (PSC) と控訴審のいずれもが、当該大規模電力事業者として設置および運営された施設によるプライベート・ニューサンスからの救済に関する管轄権を有しない場合、被害者は救済されないことになる。だがそれは、「我々 (最高裁) の衡平の原則 (equity) に係る歴史的理解とは明らかに矛盾する」との判断がある。

②のニューサンスについては、プライベート・ニューサンスについて判断している。控訴審は、風が吹くときの騒音や、太陽が地平線近くにあるときの風力タービンの「ちらつき」や「ストロボ」効果は、(実体的ではなく) 思索的なかつ偶発的なものである (speculative and contingent) ため、差止請求は認容されないと判示した。

他方、最高裁は、「騒音それ自体が、時、場所、および程度に応じて、ニューサンスを形成しうる」のであり、騒音の主張は、我々の法律の下で、自力で除去すべき (abatable) ニューサンスとして認識される。さらに最高裁は、コミュニティの平均的な人々が不快と感じるかどうか、不快と感じたとしても衡平の原則に従い、周囲を考慮する必要がある。すなわち、それらの施設の多くは社会組織の適切な活動を遂行する上で必要なものであり、だが、隣人や公衆に過度に不快な感情を抱かせてはならず、それゆえ、適切な場所に配置されねばならないと判断した。

加えて、風力発電施設の設置が、この地域の不動産価値の低下をもたらしているという訴えについては、最高裁は、こうした近くの財産の価値を低下させ、それらの財産の使用と享受への干渉を引き起こす活動は、控訴審によって公平

原則の下で除去される（被害が低減される）可能性があると考えた。さらに、不動産権者は、ニューサンスに起因する不動産価値の低下に対する補償を求める可能性にも言及した。

③の当該風力発電施設への将来の差止命令については、最高裁は、控訴審の差止命令による救済拒否に賛同した。それは、活動がニューサンスになることを条件に禁止するかどうかを検討する判断テストは、「切迫したまたは差し迫った危機を伴うニューサンスとして差止制限を提示するためには、制定法の目的のために使われている建物の構造物が使用されるとニューサンスを生じるという事実が、公正な質問の全ての根拠を超えて完全に明らかに表れた場合でなければならない⁶³」と判断したからであった。

これらに加え、最高裁は、ニューサンスの問題は、私的使用や他の土地の享受への干渉が不合理であるかということ、すなわち、被害の重大性は被害を引き起こすとされている活動の社会的価値（social value）を上回るか否かであるとする。しかし、公共サービス委員会（PSC）は、風力発電施設の社会的有用性が、上告人らの不動産の私的使用およびその特性の享受に対する妨害を上回るかどうかについて判断を下していないことに言及した。

以上を踏まえ最高裁は、控訴審が控訴人らの主張を却下したことには法律上の根拠がなく、これらの意見を付して、継続審理のために控訴審に本件を差し戻した。

（6）小括

Rose 判決および *Rassier* 判決は、いずれも、私人である被告が有する非商業用の風力発電施設の差止めを、隣人が求めるものである。

なかでも、*Rassier* 判決では、日本法における「免責の法理としての『危険への接近の理論⁶⁴』」と類似の法理が確認される。しかし、日本法では、この

63 See *Chambers v. Cramer*, 49 W.Va. 395, 38 S.E. 691 (1901).

64 危険への接近の理論とは、宇賀克也『国家補償法』（有斐閣、1997）318頁によれば、非財産的法益の侵害に対する賠償に対して適用される。

法理は、周辺住民が違法状態を利用して損害賠償を請求するような、周辺住民が特に非難されるべき事情がある場合に限られるとの判示もある⁶⁵。さらに、損害賠償額が減額される「減額の法理としての『危険への接近の理論』」の適用についても、横田基地騒音公害訴訟控訴審判決（東京高判平成17年11月30日判時1978号7頁）が指摘するように、①米軍飛行場の違法状態が継続し、および②最高裁判決後においても違法状態を国が放置していること等を考慮すると、国が今後抜本的な騒音対策を施さない限り、裁判所が損害賠償額の減額を認定することは相当でないと判示されている。「危険への接近の理論」の日米での援用の違いは、筆者にとっては、引き続き検討していく課題である。

Rankin 判決および *Burch* 判決は、いずれも商業用の風力発電施設からのニューサンスに係る訴訟であった。

Rankin 判決からは、風力発電施設設置企業に住民が対抗するという点でのいくつかの論点、①住民の費用負担の加重さ（例として *Taxing Court Costs*）と、それによる訴訟遂行能力の低減への配慮の必要性、②住民の提訴による企業のイメージ低下とそれを理由としてのスラップ訴訟提起のおそれ等、が浮かび上がった。

Burch 判決では、とりわけ事業の社会的有用性（社会的利益）とプライベート・ニューサンスの受忍限度との関係が問題となった。商業用の風力発電施設の場合は、*Rose* 判決のように個人が省エネルギーと電気代の節約のために単体の風力発電施設を設置する場合とは事情が異なり、当該施設が発揮する社会的有用性がクローズアップされる。日本の騒音訴訟においては、鉄道、国道、空港等の公共性、公益性および社会的有用性はいくばくかの評価を受けているが⁶⁶、大規模風力発電施設がその大規模さ（産業であること）ゆえに高く評価されている事例はまだなく、参考になると考えられる。なお、*Burch* 判決は、

65 宇賀・前掲注56）326頁によれば、大阪国際空港夜間飛行禁止等請求事件（最大判昭和56年12月16日判時1025号39頁）が例示されている。

66 拙稿・前掲注2）192-197頁「表3 騒音訴訟」。

控訴審に差し戻されており、この点についての判断の難しさがうかがえる。

第4章 騒音訴訟—主にゾーニング規制（土地利用規制）からのアプローチ

（1）ゾーニング規制（土地利用規制）に基づく訴訟

本章では、騒音に関する訴訟のなかでも、ニューサンスのみならず、ゾーニングに関する論点が比較的大きい判決について以下に検討する。風力発電施設は、NIMBY（Not In My Back Yard）問題を引き起こす⁶⁷。つまり、風力発電事業の功罪が議論されており、社会的有用性があるものであるが、その地域（州）のなかのどこに設置するべきかということが問われている。こうした学術的および社会的議論は判決の中でも資料として引用されている⁶⁸。なお、米国における風力発電施設建設に係るゾーニング規制概説については、本稿第2章（2）を参照いただきたい。

（2）*Muscarello v. Winnerbago County Board* (2012)

Muscarello v. Winnerbago County Board (United States Court of

67 Rule, *supra* note 46, at 207.

68 （2）の*Muscarello*判決で引用されている資料（データと知見）の一部として以下を列挙する。（ここで引用されたすべてのウェブサイトは筆者により2018年12月11日最終閲覧（last visited Dec.11, 2018））Carl Herbrandson & Rita B. Messing, ミネソタ州保険局（Minnesota Department of Health）, 「風力発電施設の公衆衛生への影響 “Public Health Impacts of Wind Turbines”」 May 22, 2009, available at <http://www.health.state.mn.us/divs/eh/hazardous/topics/>; アメリカ風力エネルギー協会（American Wind Energy Association）「風力エネルギー立地計画ハンドブック “Wind Energy Siting Handbook”」 pp.5-33 to 5-48 (2008) available at <https://www.awea.org/>; 全米科学アカデミー（National Academy of Sciences）「風力エネルギーが人間開発に及ぼす影響 “Impacts of Wind Energy on Human Development”」Environmental Impacts of Wind Projects 157-62 (2007) available at <https://www.nap.edu/catalog/11935/environmental-impacts-of-wind-energy-projects>; カリフォルニア州風力エネルギー協会スコット・ラーウッド（Scott Larwood）「カリフォルニア州における風力発電施設のためのセットバック許可とブレード落下の危険 “Permitting Setbacks for Wind Turbines in California and the Blade Throw Hazard”」 27 (2005年6月16日), available at <https://docs.wind-watch.org/Larwood-bladethrow-paper.pdf>.

Appeals, Seventh Circuit, 702 F.3d. 909 (2012)) は、連邦の控訴裁判所における判決である。

原告は、イリノイ州ウィネバゴ郡 (Winnebago County, Illinois) で3つの不動産を保有し (3 tracks of land zoned) 農業を営んでいる Patricia A. MUSCARELLO である。原告の訴えは、同郡の2009年のゾーニング条例 (County's zoning ordinance) 改正は、風力発電施設の建設許可の取得をより容易にしており、これにより、原告の不動産の隣地に位置する風力発電施設によって、原告が財産を侵害されると危惧したことに起因する。具体的に原告が懸念したのは、「風と空気の運動エネルギーが財産を侵害すること」、「影のちらつきと光の削減」、「激しい騒音」、「氷投下の可能性 (スピンしているブレードの上に蓄積された氷)」、「ブレードの落下 (風車の羽部分が飛び散る可能性)」、「レーダー、携帯電話、GPS、テレビその他の無線通信の妨害」、「雷の被害と電磁波の放射の増加」、「種子散布機 (crop dusting) が風力発電施設によって危険にさらされること」、「原告の土地を乾燥させること」、「ブレード等により猛禽類が死んでしまう (いわゆるバードストライクのこと)、そのため彼女は、猛禽類が害虫を捕食しなくなるため、害虫駆除のためにより強い農薬を使わねばならなくなること」等であった。これらは、風力発電のデメリットとして検討されている事項である。裁判においては、これらの論点について、当時の最新の資料 (データと知見) に基づき審理がなされた。

より具体的には、2009年改正以前のウィネバゴ郡条例 (Winnebago County ordinance) の下では、不動産権者は、風力発電施設の設置についての特許 (special use permit) を得るために煩雑な手続き (elaborate procedure) をとる必要があった⁶⁹。その後、2009年の改正⁷⁰により、設置にはゾーニング許可 (zoning clearance) と建設許可 (building permit) を取得する必要があった

69 See 55 ILCS 5/5-12009.5. Winnebago County Code of Ordinances, ch.90, art. II, § 90-39.

70 See *Id.* art. X, § 90-353.

が⁷¹, ゾーニング許可はただ単にゾーニング規制のコンプライアンスの意味しかもたないものとなり⁷², 建設許可は許可を前提とした形式的な (presumably) ルーティンと化した。そのため, この改正は, 郡内に風力発電施設を設置することを容易にしたとして, 原告にとっては逆風となった。

ちなみに, 同条例は2011年にも改正された。主な改正内容は, 環境条項とセットバックの条項を加えたことである。これらは。原告の悩みを幾分かは解決したと推測できるが, 現実にはそれには至っていない。

この訴訟の被告は, 郡庁 (County Board), 郡のゾーニング裁定委員会 (County Zoning Board of Appeals), 複数の郡の事務官 (County Officials), および風力発電施設を運営する複数の企業であった。ただし, これらの企業は, 風力発電事業に関しては計画段階であり許可を取得していないため, また原告は救済を求めていることもあって, 本件においては被告から外された。論点を単純化させるためにも, 郡のゾーニング裁定委員会を唯一の被告 (only defendant) と設定することにした。

連邦地方裁判所は, 訴状において, 原告が救済を受ける権利を主張していないことを理由に棄却した。

当時はまだウィネバゴ郡においては, 誰もゾーニング許可と建設許可の取得を申請していない段階であった。しかし, 訴状によると, 原告は, 2009年の条例改正により, 原告の不動産は50万ドル損失したと明記されている。当初, 原告はその合理的な理由を説明できないでいたかと思われたが, 原告は, ある会社が原告の所有する建物の近くに風力発電施設を設置しようとしている地図 (map) を提出し, ある風力発電企業が, 原告から風利用の地役権 (wind easement) を購入したいとアプローチしたことを告げた。そのため, 原告の損害の主張は, 投機的と言えるが否定できるものではないと判断された。

そこで, 連邦控訴審は, 原告の不動産はまだ取得 (収用) (taken) されて

71 See *Id.* art. X, § 90-354.

72 See *Id.* art. II, § 90-73.

おらず、また、原告の不動産の近くに風力発電施設が建設されるまで、もしくはその後も、合衆国憲法修正5条の収用条項（taking clause）の趣旨⁷³を逸脱して不動産を収容することはないと考えた。それでも、原告は、イリノイ州の収用条項における「taken」の定義が、連邦政府の収用条項よりも広い（broader）ことに懸念を示したため、不安は払しょくできなかった。しかし、また風力発電施設が建設されていない現状では、原告の財産の直接的または間接的な物理的侵害は見当たらないとされた。

このように原告は、2009年の郡の条例改正の合法性を争った。正当な法的手続きなし（without due process）に財産を奪うことを容易にしたとも主張した。しかし、同条例は立法された法律（legislation）である。つまり、郡全体に適用され、したがって、異なる利益を持つ多くの人々が保有する多くの異なる不動産に適用される。とすれば、一部の不動産権者は、風力発電施設の設置が許可されることを望んでいる。そうでなければ、同条例が、ゾーニング許可と建設許可を得るのを容易にするようには改正されてはいないはずである。加えて、「州や地方自治体は、そのような決定を下すために、裁決手続（adjudicative procedures）を用いる必要はなく、政治的プロセスを経てゾーニング決定をなすことができる⁷⁴」という州の判例も踏まえねばならないと判断された。

ただし、連邦控訴審は、同条例の改正手続きは、州法が要求する3回の新聞等による通知⁷⁵を行わないままに実施されたことには言及した。

以上により、原告の訴えの利益および2009年改正条例が憲法上の権利に違反しているという主張は棄却された。2009年改正条例の意図は、風力発電事

73 合衆国憲法修正5条（Amendment 5 - Trial and Punishment, Compensation for Takings.）の後段「（前略）また正当な法の手続きによらないで、生命、自由または財産を奪われることはない。また正当な賠償なしに、私有財産を公共の用途のために徴収されることはない。」の部分に関する議論である。

74 See *River Park, Inc. v. City of Highland Park*, 23 F. 3d 164 (7th Cir.1994) etc.

75 See 715ILCS 5/3 (Notice By Publication Act) .

業の法的な奨励であり、地方政府（郡）の権限の範囲と認められたのである。

（3）*Town of Falmouth v. Town of Falmouth Zoning Bd. of Appeals*（2017）

Town of Falmouth v. Town of Falmouth Zoning Bd. of Appeals（34 Mass. L. Rep. 408（2017 Mass. Super. LEXIS 144））は、風力発電施設が発する騒音に起因する健康被害が認定された初めての事案と報じられている⁷⁶判決であり、以下に紹介する。風力発電施設の近隣住民が、騒音と健康障害に基づき、コモン・ローにおけるニューサンスであると訴えたケースであり、州の上級裁判所が2つの風力発電施設の閉鎖（差止）を命令したことで注目されている⁷⁷。

Town of Falmouth 判決に関し、マサチューセッツ州上級裁判所は、2017年6月19日、2基の風力発電施設は近隣の住民にとってニューサンスを構成しているとして、マサチューセッツ州ファルマス・タウン（Town of Falmouth）のマサチューセッツ州ゾーニング法 240-110 条（Mass. Zoning By-law § 240-110）に違反していると判断した。その理由として、睡眠障害や、その他の騒音による健康障害に関する住民の証言により、風力発電施設は許容される騒音レベルを超える可能性があるとして、これらの風力発電施設は近隣住民が自らの財産を楽しむことに実質的かつ不当な妨害（interference）をもたらしたことが明らかになったからであった。他の近隣住民らによる証言は、風力発電施設が、近隣の普通の人々の健康や快適性に有害な影響を与えていることを示したからでもあった。そこで、マサチューセッツ州上級裁判所は、風力発電施設の稼働の差止を命じることが適切な解決策であると判断した。

ここに至る具体的な事実の経過を以下に詳述する。

ファルマス・タウンの住民である Barry と Diane Funfar（以下、「Funfars」という。）は、2013年3月に、ファルマス建築委員会（Falmouth Building

76 櫻庭信之・小川裕子（2015）「名古屋地裁豊橋支部判決と関連問題の考察」Journal of JWEA（風力エネルギー学会論文集）39（2）268-273頁。

77 Rule, *supra* note 46, at 218.

Commissioner) に、Blacksmith Shop Road のファルマス・タウンが保有する土地にある 2 基の風力発電施設の運転を停止するようとの請願書を提出した。Funfars の主張は、風力発電施設の運営は、ゾーニング規定 (Zoning Bylaw) § 240-110⁷⁸ に違反しているとし、過度のニューサンスを生じさせているこの不快な (offensive) 使用を禁止するように求めることであつた。

2013 年 6 月 7 日、ファルマス建築委員会は、その要求を否決した。そこで、Funfars は、拒否を覆すようにファルマスのゾーニング裁定委員会 (Falmouth Zoning Board of Appeals, 以下「ZBA」という。) に拒否の取消しを訴えた。ZBA は、風力発電施設の運営が、Funfars の不動産にニューサンスを生じさせていることを確認し、2013 年 12 月 17 日に、ファルマス・タウンの行政官に決定 (decision) を発出した。

そのため、風力発電施設の所有者および運営者であるファルマス・タウンは、ALM GL ch. 40A, § 17 に基づき ZBA 決定を訴えた。ファルマス・タウンは、ファルマス建築委員会が適切に要求を否決したとのべ、他方、ZBA 決定は、不合理で恣意的で気まぐれであり、そうでなければ違法である (unreasonable, arbitrary and capricious and otherwise unlawful) と主張した。

地方ゾーニング委員会 (local zoning board) への上訴が決定されると、原告であるファルマス・タウンは、前述の ALM GL Ch. 40A, § 17 の規定により、司法審査を受ける権利を有する。そこで、陪審員による裁判が行われた。

ここで確認された事実の概要は以下のとおりである。

2 基の風力発電施設が設置されている土地の所有者は、ファルマス・タウンであり、この不動産は、ゾーニング規定における公共使用地区 (Public Use District) に当たる。より具体的には、1980 年代初めにファルマス・タウンが

78 Annotated Laws of Massachusetts, PART I ADMINISTRATION OF THE GOVERNMENT (Chs. 1-182), TITLE VII CITIES, TOWNS AND DISTRICTS (Chs. 39-49A), TITLE VII CITIES, TOWNS AND DISTRICTS (Chs. 39-49A) Chapter 40A Zoning (§ § 1-17) § 17. Judicial Review; Requirements of Complaint; Appointment of Counsel; Taxing of Costs; Preferences.

建設した排水処理施設（Town's wastewater treatment facility：WWTF）の場所である。

その後、各種の調査を経て、ファルマス・タウンは2010年3月に、「風力発電施設1号」と呼ぶ設備を運営し始めた。これは、Funfarsの不動産から1,660フィート（およそ506メートル）のところに設置された。風力発電施設1号の建設に先立って、ファルマス・タウンの技術者は、ファルマス・タウンに特許（special permit）を取得することを勧めた。その5日後、ファルマス建築委員会は、特許は必要ではないと判断し、風力発電施設1号の設置に対して建築許可（building permit）を発出した。

風力発電施設1号が運営を開始した直後に、Barry Funfar と、隣人たちは。風力発電施設1号からの騒音に関して、ファルマス・タウンの行政官に対して手紙を書いている。また、近隣地域の他の住民も、この騒音に対して苦情を申し立てた。

近隣からの苦情を受けて、ファルマス・タウンは調査に着手した。ファルマス・タウンは、Harris Miller Miller & Hanson（HMMH）という音響コンサルティング会社を保有している Weston & Sampson Engineers, Inc. に依頼した。この調査は、風力発電施設1号の騒音影響を評価し、今後予定している風力発電施設2号の設置に際して、期待される騒音レベルをモデル化し予測することであった。

2010年6月に、ファルマス・タウンは、風力発電施設1号から半径1.5マイル（およそ2,400メートル）以内の不動産所有者300人にログシート（log sheet）⁷⁹を提供した。ログシート配布の目的は、住民が風力発電施設1号から聞いた音の認識を記録することであった。（約12枚のログシートが回収された。）

風力発電施設の建設の際、マサチューセッツ州法（Code of Massachusetts

79 アンケート（個別質問票調査）における質問票のこと。

Regulations) Title 310, Section 7.10 は、騒音基準を実施するために環境保護省(Department of Environmental Protection:DEP)の大気質管理部(Division of Air Quality Control : DAQC) に権限を与えている。また 1970 年代初めに採択され、1990 年に改訂された政策 (DAQC90-001) にも、音源と広周波数帯域 (broadband) の音レベルや、純音 (pure tone) 条件との関連などが言及されている。ちなみに、ファルマス・タウンでは、環境保護省 (DEP) の基準は法的基準 (By-law) としては採用されたことはない。

以上の騒音調査は、音源からの不動産線上 (property line) と、近隣住宅地の両方で行われた。当時のファルマス・タウンは、Article XXXIV Chapter 240 に則り、「風力発電施設からの騒音が 40dB (A) を超えて過度なものとなつてはならない」と判断していた。他方、風力発電施設 1 号と 2 号が運営されたら、WWTF からの不動産線上に 40dB (A) 以上の騒音を発生させることになることも認識されていた。また、調査の時点では、風力発電施設 2 号が設置されていなかったため、HMMH は、風力発電施設 2 号からの潜在的な音を風力発電施設 1 号とは別々にモデル化しようと試みた。HMMH の研究は、2010 年 6 月 18 日から 2010 年 6 月 28 日までの 10 日間にわたって行われた。その結果、HMMH は、風力発電施設 1 号のみでは、近隣住宅地では 7.5dB (A) の音量が増加した、そして、風力発電施設 1 号と 2 号とを併用すると、9.6 dB (A) の音量が増加すると結論付けた。(HMMH によって利用される測定装置は、1.5dB (A) の誤差マージンを有する。)

2012 年 2 月、風力発電施設 2 号が運営され始めた。Funfars の住居から約 1,560 フィート (およそ 485 メートル) のところにある。風車騒音を 40dB (A) 未満に抑えようとすれば、108dB (A) の騒音レベルを生成する風力発電施設は、原則として、少なくとも 800 メートル (約 2,625 フィート) 離れた位置に設置されねばならないと試算されている。というのも、風力発電施設 1 号と 2 号の両方で 110dB (A) までの騒音レベルを生成することができるからである。

他方、風力発電施設 1 号と 2 号は、ファルマス・タウンに利益を与えた。

これらは、WWTFを運営するには十分すぎる電力を作り出した。さらに、WWTFの要件を超えて生産された超過電力は、地方の電気事業会社に売却され、収入は他のフアルマ・タウンの支出を賄うために用いられた。

ちなみに、第3の専用の発電施設であるWebb発電施設は、Funfarsの住居から約4,878フィート（およそ1,487メートル）離れたファルマス・テクノロジー・パーク（Falmouth Technology Park）にある。（風力発電施設1号と2号と同じ高さであるが、本件では問題になっていない。）

風力発電施設1号と2号は、動作時に、振幅変調音（amplitude modulation）と呼ばれる連続的な鳴動音（swoosh sound）を約1秒に1回発生させる。また、これらの発電施設は、通常の範囲の聴力、典型的には20ヘルツ以下の音として定義される超低音（infrasound）を生成する。超低音の特徴は、それほど聞き取れていないということである。加えて、近隣の住民は、低周波（low frequency）音の特徴である強力なパルスを感じていると述べている。なお、HMMHおよびDEPの調査では、超音波または振幅変調音を測定しなかった。

そこで、Funfarsは、2013年3月11日、風力発電施設が法令に違反したニューサンスであり、騒音、低周波音、超低周波超音波、圧力波は、彼らの健康と生活の質に絶え間ない損害を与えてきたとして、エラディオ・ゴア（Eladio Gore（以下、「ゴア」という。））建築委員会委員に苦情を提出した。

2013年6月7日、ゴア委員は、既定されたゾーニングの援用のため、Funfarsの要求を退けた。風力発電施設の設置が、法令（By-law）および/またはDEP方針に反しているという証拠がなかったからであった。

ゴア委員が、上記のFunfarsの要求を退けた後、ZBAは、そのゾーニングに係る決定を下す前のタイミングに、ファルマス・タウンは、風力エネルギーシステム（Wind Energy System.）と題されたArticle XXXIVを制定した。その§240-166Hには、そこには、風力エネルギーシステムの計画委員会からの特別許可を必要とし、計画委員会が特別許可を発行するために満たさなければならないさまざまな基準を規定している。指定された基準の1つは、「6 A

weight decibels 以上のブロードバンドサウンドレベルの増加を超えないように、サウンドセットバックを決定すること」である。

そこで、2013 年 12 月 17 日、ZBA は、風力発電施設 1 号と 2 号が、Funfars の健康と福利に直接的に悪影響を及ぼし、財産価値を明らかに低下させ、近隣不動産にとってニューサンスを構成していると判断した。ZBA は、建築委員に風力発電施設 1 号と 2 号が生成したニューサンスを排除するために必要な手続きを実行するよう指示した。

そのため、本件が提訴され、マサチューセッツ州上級裁判所は、風力発電施設の稼働の差止を命じた。

(4) *Town of Falmouth v. Town of Falmouth Zoning Bd. of Appeals* (2017)

のその後

Cape Cod Times⁸⁰ によれば、*Town of Falmouth* 判決後のファルマス・タウンが、同判決を戸惑いと苦悩をもって受けとめていたことが伺える。(3) の *Town of Falmouth* 判決をうけて、ファルマス・タウンの行政委員会 (Falmouth Board of Selectmen) は、さらなる上訴をするかどうかについての投票を実施し、上訴しないことと決定したと報道された。

行政委員長のスーザン・モラン氏 (board Chairwoman Susan Moran) は、定例のタウン・ミーティングの前に、委員メンバーに同判決内容を次のように報告した。風力発電施設 2 号は、操業停止を命令され、2 つの風力発電施設はニューサンスと認定されそれらを閉鎖させられることになった。風力発電施設 1 号は、既に 2015 年 9 月に ZBA によって操業停止命令が発出されており、風力発電施設 2 号も、従前からニューサンスであると示唆されていたが、行政委員としては上訴した案件であった。

モラン委員長は、風力発電がもたらす電力、サービスおよびその他の資源

80 Adam Lucente, *Falmouth won't appeal order to shut down wind turbines* Cape Cod Times Posted Jul.10, 2017, available at <https://www.capecodtimes.com/news/20170710/falmouth-wont-appeal-order-to-shut-down-wind-turbines> (last visited Dec.12, 2018).

と共に、風力発電施設を撤去するコストについても勘案し決定しようと述べた⁸¹。上訴はさらにお金がかかる。また、訴訟はコミュニティを分断し、本質的な問題点からそれた議論に終始せざるを得なくなるからでもある。

モラン委員長は、同判決についてのパブリックコメントは実施せず、委員による投票で判断した。それは、硬直した事態を前進させずするためであった。それでも、彼女は、クリーン・エネルギーにファルマス・タウンの電力を委ねたいとこぼしたことが、Cape Cod Times には記されている。

結果として、ファルマス・タウンは上訴しなかった。

その後、同事件は、*Town of Falmouth v. Town of Falmouth Zoning Bd. of Appeals* (Mass. App. Unpub. LEXIS 825, 94 Mass. App. Ct. 1108 (2018)) へと発展している。

これは、*Town of Falmouth* 判決に、訴外のジョージ・ウッドウェル博士 (Dr. George Woodwell) とグリーン・センター・インコーポレイテッド (The Green Center, Inc.) (以下「ウッドウェル博士ら」という。) が、介入 (参加) を表明したものである。

ウッドウェル博士らは、ファルマス・タウンは、十分に彼らの利益を立証できておらず、そのため、Mass. R. Civ. P.24 (a) (2), (b) (2) に基づき、権利として介入する資格があると理由づけた。彼らの主張は財政的、環境的、専門的なものであると言明している。つまり、住民と納税者は、今、風力発電施設を撤去しようが、施設を稼働させて電力を十分に発電した後に撤去しようが、いずれにしても、風力発電施設の生産、据え付け、取外しにおける無駄な費用を最終的には負担することになると主張した。その上で、今、撤去してしまえば、

81 マサチューセッツ州からの交付金と返還せねばならない借入金、これまで風力発電施設設置に要したコスト、これからかかるであろうメンテナンス費用、風力発電によって得られた利益、これまでの訴訟に要した費用、今後上訴した場合に要する訴訟費用、風力発電施設の撤去費用等を勘案した。すると、風力発電によって得られた利益よりも、これまでの訴訟によした費用の方が上回っていることが判明した。主たる理由は、外部の弁護士 (outside attorneys) に訴訟実務を依頼したためであった。

ファルマス・タウンとその住民は、ファルマス・タウンの経費の一部を賄うために使用されていたかもしれない風力発電施設が生み出すであろう収入を失うことになる。さらに、ウッドウェル博士らは、風力発電施設が生産するエネルギーを代替するエネルギー源として化石燃料が挙げられる可能性が高く、社会にも悪影響を与えるため、ファルマス・タウンにおける汚染と温室効果ガス排出の削減に寄与するためにも介入（参加）を求めたと主張している。

裁判所は、2018年11月6日、次のように手続した。税収の浪費の防止は、直接的または間接的な関心事ではない。なぜなら、納税者の被害はあまりにも一般化されているからである。化石燃料が風力発電施設の代わりに使われるという主張も同様であるとした。そのうえで、これらの利益は、すべての住民の利益を代表することを任されたファルマス・タウンの利益とは異なるものではないとして、ウッドウェル博士らの介入（参加）を拒否する判断を下した。

（５）小括

Muscarello 判決からは、裁判官が、民主主義的過程を経て制定されたまたは改正された条例の性質をふまえ、その規定を重んじている点に注目できる。住民が静穏に暮らす権利も、社会が再生可能エネルギーへと移行していくことのいずれも重要かつ必要なことである。そうした問題意識があるという前提のもとで、多くの利害関係者の意見を踏まえて政治的決着として策定されたものが条例であることを根拠にするならば、条例というものの法的規範性は、遵守されねばならないと考えるからである。

Town of Falmouth 判決は、興味深い判例である。ゾーニング規定とニューサンス訴訟との2つの要素が絡み合っており、判断基準が生成過程である途上での訴訟特有の問題であろうと思われる。ニューサンスとゾーニングとの関係は複雑で、ZBA という法令によるゾーニングの判定を行う機関が、ニューサンスを理由として、ゾーニング違反を問えるのかについては、その仕組みの詳細はまだ筆者には未解明である。ZBA の決定は、法的に支持されない（指定されていない）土地でない限りは、その決定は、不合理で、気まぐれで、変わ

りやすく、恣意的でない限り、妨げられないとされているからである⁸²。それゆえ、判断（処分）に際しては、客観的な規定の必要性を感じるため、引き続きの研究課題としたい。

本件の判断に関しては、当時のファルマス・タウンは、Article XXXIV Chapter 240 に則り、「風力発電施設からの騒音が40dB（A）を超えて過度なものとなつてはならない」と判断していたことも影響していると思われる。加えて、再生可能エネルギー志向は住民にもあり、ファルマス・タウンが上訴せずとも、風力発電施設の社会的有用性と経済合理性を掲げて訴外ウッドウェル博士らが介入（参加）を申し出たことも意義深い。

第5章 若干の考察

（1）騒音規制とゾーニングのあり方

以上を踏まえ、若干の考察を以下に三点述べたい。

一点目に、日本の騒音に係る環境基準の設定は変化してきており、また、細分化もされてきている。しかし未だに風力発電施設特有の騒音基準（振幅変調音、純音性騒音、風雑音、暗騒音、低周波音等）は規制の対象ではない^{83 84}。セットバック距離についての規制も法定化されていない⁸⁵。

他方、米国における風力発電には、風車騒音基準として、風力発電施設特有の騒音基準（振幅変調音、純音性騒音、風雑音等の評価）やセットバック距離

82 See *S.Volpe & Co., Inc. v. Board of Appeals of Wareham*, 4 Mass. App. Ct. 357, 348 N. E. 2d. 807 (1976) .

83 環境省は、平成29（2017）年5月26日「風力発電施設から発生する騒音に関する指針」をまとめた。ここには、風車騒音に関しての言及がなされている。ただし、地方自治法第245条の4第1項に基づく技術的な助言であると断られている（環水大大発第1705261号）。

84 風力発電施設から生じる低周波音については、「供用時の騒音・低周波音に係る環境影響評価の実施」というように、騒音と並列しながらも別項目として評価されている事例も散見される。例として、長崎県、福島県、新潟市の環境影響評価条例にこうした規定がある。

85 セットバック距離の記述を設けるガイドライン等は、いくつかの自治体に散見される。管見によれば、最も古いものとして、平成12（2000）年4月1日制定の「稚内市風力発電施設建設ガイドライン」の「500m以上」との規定がある。

の設定等が次第に求められてきており、それらをどのように規定していくべきか（一般の騒音基準で扱うか、特別な騒音基準を設けるか、それとも風力発電の法令で扱うか）ということが問われ、各州で判断されている。

米国における騒音基準を概観すると、一般の騒音基準の場合は、風力発電施設特有の騒音基準やセットバックの規定が設けづらい傾向にあると思われる（例として、メイン州やオレゴン州）。以上を踏まえて、風力発電に係る州法令や風車騒音特有の基準設定は、十分検討に値すると思われる。

加えて、*Town of Falmouth* 判決にみるように、ニューサンスとゾーニングとの関係は複雑であるが、一見して日本法の「地域別の騒音基準の設定」がこれに類似している（該当する）ようにも思われる。さらに、ゾーニングの利点は、紛争の予防のためにも、当該事業にふさわしいエリアを法令で規定することにもあると思われる。では、こうした地域別の騒音基準をもって建設および操業の事前差しが求められるかについては、現実的には難しい（*Muscarello* 判決を参照のこと）。ゾーニングには、紛争予防のための、より客観的基準と仕組みが求められる。

（２）アダプティブ（順応的）な管理手法

二点目に、風力発電施設建設とコモン・ロー領域のニューサンスの調整を、制定法化し、現状に合わせて適宜改正していく必要があるという議論には、賛意を表明する。念のため述べると、日本には、既にいわゆる再生可能エネルギー特別措置法（正式名称は電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法：平成 23 年法律第 108 号）、いわゆる農山漁村再生可能エネルギー法（正式名称は農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律：平成 25 年法律第 81 号）があり、これらの中にすぐさま騒音基準を加えるべきということではない。

Marandora は、ネイル・ハミルトン教授（Professor Neil D. Hamilton, Drake University Law School, Iowa, USA）が唱える RTF 理論（Right

to Farm Regime)⁸⁶を基に、各州における風力発電促進法(Wind Energy Promotion Act)の制定を提唱している⁸⁷。不確実性は決して否定的なものではなく、フレキシブルな要素も持っている。風力発電施設建設のように、費用が掛かり、かつ、社会的有用性が高い案件の場合には、ニューサンスの裁判では、重大な不確実性に係る判断が難しい。そのため、制定法に基づき風力発電施設建設地となる可能性があるかそうでないかという点においての予測可能性が増し、それが周辺にも認知されることで、風力発電事業の発展を擁護できるのではないかとの考えからである⁸⁸。

Right to Farm Law という法律は各州に存在している⁸⁹。具体的には、専業農家のための法律(pro-agriculture legislation)であり、その元来の目的は、農業従事(農作業)が、後の周辺環境の発展によってニューサンスとみなされる存在にならないようにとのねらいであった⁹⁰。つまり、農民をニューサンス訴訟から守っているのであり、同法は、否定できない法的妥当性の要素と衡平的正当性の要素の両方を持続させながら、「ニューサンスとみなされる」というコモン・ローへの防衛を多くの方法で制定法化することが前提であった⁹¹。

そのためにも、各州は、新しいバリエーションを加えたり、法的アプローチを改善し続けたりしている⁹²。こうした改善(法改正)のためのハミルトン教授のRTF理論は、次のようなものである。Right to Farm Law 制定のように、通常社会契約から一種の経済行動を切り出し、それに特別な法的保護を提供しようとする、やや既に危険な土台(somewhat dangerous ground)にあ

86 Neil. D. Hamilton, *Right-to-Farm Laws Reconsidered: Ten Reasons Why Legislative Efforts to Solve to Resolve Agricultural Nuisances may be Ineffective*, 3 DRAKE J. AGRIC.L. 103,105 (1998).

87 Marandola, *supra* note 46, at 985.

88 *Id.* at 986.

89 Hamilton, *supra* note 86, at 103.

90 *Id.* at 104.

91 *Id.*

92 *Id.*

ることを認識せねばならない⁹³。そのうえで、特別な保護を必要とする正当性と、法的な保護を可能な限り正確かつ狭義に策定する必要性の両方が求められる⁹⁴。こうした特別な規定が存在するためには、(a) 規制を遵守し受け入れるに十分な公的支援の水準、(b) 保護される行為の特定、および (c) 変化する業界の慣行や、保護されている活動に対する社会的態度の変化に照らして、ルールや定義を周期的に再調整する方法、が必要であるとする⁹⁵。

この考え方は、自然を対象とするアダプティブ・アプローチまたはアダプティブ・マネイジメント（順応的管理手法または順応的管理）ともいえると筆者は考える。というのも、自然環境や生態系は、人間による解明が不十分で（無知）、自然自らも動的な動きをする（複雑系・非定常系）。ゆえに、それを保護、保存、および保全しようと試みる自然環境法制において、このような事態に対応するための現実的・合理的戦略として重視されてきたものだからである⁹⁶。

他方、人間による解明が不十分で（無知）複雑系・非定常系なもの、すなわち予測不可能で、丁寧かつ緊密にモニタリングしながら付き合っていかなければならない存在は自然だけではない。コミュニティ（社会）や近隣住民もそうした存在であることが、これらの訴訟からは読み取れよう。さすれば、こうしたアダプティブ（順応的）な手法を、今後の風力発電施設建設とニューサンスとの調整の法制化および法改正に生かしていくことは必須といえる。

（3）現実的なゾーニング規制とホストコミュニティ協定（HCAs）の締結

三点目に、ゾーニングについては、より現実的な立法（条例）およびより現実的な受益者負担の仕組みの導入が必要であろう。NIMBY 案件であることを踏まえるならば、わが町には不要であるというような条例の策定はふさわしく

93 *Id.* at 105.

94 *Id.*

95 *Id.*

96 拙著『自然環境法を学ぶ』（文眞堂、2018）21頁。

なく⁹⁷、困難なことであるがそれでも、民主的な政治的決定を経ての公正かつ衡平な策定が望ましい。こうした調整のために、筆者は、ホストコミュニティ協定（HCAs）の締結と、それに基づくホストコミュニティとの WIN-WIN 関係を築く仕掛けづくりの必要を勘案すべきと考える。米国のホストコミュニティ協定は、①ホストコミュニティへのインパクトに対する何らかの支払いを規定していること、および②公道等のインフラの使用に対する規定を設けていること、を特徴としていた。つまり、風力発電設備設置者は、受益者として地域により目に見える形（年間支払い等）で恩恵（ベネフィット）を返す、および損傷（ダメージおよびインパクト）を与えないようにふるまうという制約を受けるのである。とりわけ大規模な風力発電施設の設置者は、公共性や公益性および社会的有用性を担っている部分が判決の中でも評価されているが、それらに加えて、近隣との紛争においても、同地域の中でも特別な損害を被ったと自らを捉える人たちに目に見える形で還元できれば、よりスムーズな調整が図れると思われる。

謝辞：

本研究は JSPS 科研費 16K13333 の助成を受けたものである。

また、本稿は、2015 年 9 月の GBL（Global Business Law）定例研究会における拙報告「風力発電事業とニューサンス紛争（日米比較）—風はだれのものか？」を遅まきながら論稿化したものである。当該研究会における研究および実務に携わられる皆様からの有益なコメントに、厚く感謝申し上げる。

末筆ながら、本稿は、新里泰孝教授退職記念号への投稿である。新里教授のご温厚さと、頻繁に研究会を開催されている研究ご熱心さには、日ごろから敬服しており、今後の一層のご発展とご健康を祈念する。

提出年月日：2018 年 12 月 18 日

97 例として、「美しい景観等と太陽光発電設備設置事業との調和に関する条例」を制定し、それを援用することで市域全域を太陽光発電設置開発の抑制区域として指定する条例もある。詳しくは、拙著・前掲注96）308-309頁を参照のこと。